Deutscher Bundestag **Drucksache 16/676**

16. Wahlperiode 15. 02. 2006

Antrag

der Abgeordneten Martin Zeil, Frank Schäffler, Rainer Brüderle, Paul K. Friedhoff, Gudrun Kopp, Jens Ackermann, Dr. Karl Addicks, Christian Ahrendt, Uwe Barth, Angelika Brunkhorst, Ernst Burgbacher, Patrick Döring, Mechthild Dyckmans, Jörg van Essen, Ulrike Flach, Otto Fricke, Horst Friedrich (Bayreuth), Dr. Edmund Peter Geisen, Hans-Michael Goldmann, Miriam Gruß, Joachim Günther (Plauen), Dr. Christel Happach-Kasan, Elke Hoff, Birgit Homburger, Dr. Werner Hoyer, Michael Kauch, Dr. Heinrich L. Kolb, Jürgen Koppelin, Heinz Lanfermann, Sibylle Laurischk, Harald Leibrecht, Ina Lenke, Michael Link (Heilbronn), Horst Meierhofer, Patrick Meinhardt, Jan Mücke, Burkhardt Müller-Sönksen, Dirk Niebel, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Detlef Parr, Cornelia Pieper, Gisela Piltz, Jörg Rohde, Marina Schuster, Dr. Hermann Otto Solms, Dr. Max Stadler, Dr. Rainer Stinner, Carl-Ludwig Thiele, Florian Toncar, Christoph Waitz, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Dr. Wolfgang Gerhardt und der Fraktion der FDP

Keine Vorzugsbehandlung der Deutschen Post AG bei der Umsatzsteuer

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Eine von der Fraktion der CDU/CSU initiierte Kleine Anfrage (Bundestagsdrucksache 14/8344) zur umsatzsteuerlichen Behandlung der Deutschen Post AG hatte seinerzeit folgenden Sachverhalt ergeben:

1. Die Deutsche Post AG hat nach dem Postgesetz das ausschließliche Recht, Briefsendungen und adressierte Kataloge, deren Einzelgewicht weniger als 200 Gramm beträgt, gewerbsmäßig zu befördern (sog. Exklusivlizenz). Alle Postdienstleistungen, die nicht der Exklusivlizenz der Deutschen Post AG unterliegen, sind hingegen für den Wettbewerb geöffnet. Private Anbieter dürfen daher auch im Bereich der sog. Universaldienstleistungen (Briefe von 200 bis 2 000 Gramm, Pakete bis 20 Kilogramm und bestimmte Zeitungen und Zeitschriften) mit der Deutschen Post AG konkurrieren.
2. Das für die Besteuerung der Deutschen Post AG zuständige Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen hatte deshalb die Auffassung vertreten, dass die Deutsche Post AG wegen zu befürchtender Wettbewerbsnachteile für andere Anbieter bei Erbringung von Universaldienstleistungen nicht von der Umsatzsteuer befreit ist.
3. Die von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gebildete frühere Bundesregierung hatte sich im Vorfeld des Börsengangs der Deutschen Post AG über diese Auffassung hinweggesetzt und per Einzelweisung gegenüber dem Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen angeordnet, dass die Deutsche Post AG neben dem Bereich der Exklusivlizenz

auch für den Bereich der Universaldienstleistungen von der Umsatzsteuer zu befreien ist.

4. Die von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gebildete frühere Bundesregierung hatte eingeräumt, dass bei der Frage der Auslegung der Umsatzsteuerbefreiungsvorschrift auch andere Auslegungsmöglichkeiten denkbar wären. Sie führte wörtlich aus: „Es handelt sich um eine Rechtsfrage, die – wie andere – sicherlich kontrovers diskutiert werden kann.“

Die umfassende Überprüfung der in Frage stehenden Vorschrift des Umsatzsteuerrechts (§ 4 Nr. 11b des Umsatzsteuergesetzes – UStG) hat ergeben, dass sich die Auffassung des Bundesministeriums der Finanzen weder mit dem Sinn und Zweck des Postgesetzes noch mit dem Grundsatz der Wettbewerbsneutralität im Umsatzsteuerrecht vereinbaren lässt. Darüber hinaus ist die umsatzsteuerliche Befreiung der Deutschen Post AG für den Bereich der Universaldienstleistungen nicht mit EU-Recht vereinbar.

Im Einzelnen:

- Nach § 4 Nr. 11b UStG sind „die unmittelbar dem Postwesen dienenden Umsätze der Deutschen Post AG“ steuerfrei.
- Was unter dem Begriff des Postwesens zu verstehen ist, ist weder im Umsatzsteuergesetz noch in anderen Gesetzen legal definiert. Das weite Begriffsverständnis des Postgesetzes und der Kompetenzvorschriften des Grundgesetzes lässt sich nicht ohne weiteres auf das Umsatzsteuergesetz übertragen. Zugleich folgt aus dem unklaren Begriffsinhalt, dass das Tatbestandsmerkmal auslegungsfähig ist.
- Historisch wollte der Gesetzgeber im Zeitpunkt der Einfügung von § 4 Nr. 11b UStG einen Ersatz für § 2 Abs. 3 UStG schaffen und sämtliche Postdienstleistungen erfassen. Konsequent weitergedacht müsste heute jedoch angesichts der vorangeschrittenen Öffnung des Postmarktes für den Wettbewerb auch unter Berücksichtigung der ursprünglichen gesetzgeberischen Intention eine Beschränkung auf den verbliebenen Monopolbereich erfolgen.
- Ausschlaggebend ist, dass eine an der Systematik des Umsatzsteuergesetzes und an der Zielsetzung des Postgesetzes orientierte systematische Auslegung zwingend für eine Beschränkung auf das Briefmonopol (Exklusivlizenzbereich) spricht, da die andernfalls zu befürchtenden Wettbewerbsverzerrungen nicht gerechtfertigt werden können.
- Auch das im Rahmen verfassungskonformer Auslegung zu berücksichtigende Gebot der Wettbewerbsneutralität spricht für eine restriktive Auslegung.
- Im Rahmen richtlinienkonformer an Artikel 13 Abschnitt A Satz 1 Buchstabe a der 6. RLEWG orientierter Auslegung ist bereits zweifelhaft, ob das privatrechtliche Unternehmen Deutsche Post AG überhaupt das Tatbestandsmerkmal der öffentlichen Posteinrichtung erfüllt. Sollte man dies dennoch bejahen, muss eine Eingrenzung über den sachlichen Anwendungsbereich erfolgen. Für eine restriktive, Wettbewerbsverzerrungen vermeidende Beschränkung auf den Exklusivbereich spricht zudem, dass auch Artikel 13 Abschnitt A Satz 1 Buchstabe a der 6. RLEWG seinerseits europarechtskonform, d. h. insbesondere unter Berücksichtigung von Artikel 87 EGV ausgelegt werden muss.

Zusammenfassend lässt sich daher festhalten, dass eine an der Systematik des Umsatzsteuer und des Postgesetzes orientierte Auslegung ebenso wie eine verfassungskonforme Auslegung für ein restriktives, auf den Exklusivbereich beschränktes Verständnis von § 4 Nr. 11b UStG sprechen. Eine restriktive Auslegung lässt sich auch mit Artikel 13 Abschnitt A Satz 1 Buchstabe a der 6. RLEWG vereinbaren (richtlinienkonform) und entspricht dem gemeinschafts-

rechtlichen Gebot der Wettbewerbsneutralität der Umsatzsteuer sowie dem Beihilfeverbot des Artikels 87 EGV.

Somit steht fest, dass die Weisung der von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gebildeten früheren Bundesregierung vom 18. Februar 2000 nicht dem geltenden Recht entspricht. Durch die Weisung des Bundesministeriums der Finanzen wird die ursprüngliche Zielsetzung des Postgesetzes, den Bereich der Postdienstleistungen für einen marktwirtschaftlichen Wettbewerb zu öffnen, durch die Umsatzsteuerbefreiung für Universaldienstleistungen geradezu verhindert. Damit wird einseitig die Deutsche Post AG bevorzugt. Andere Wettbewerber im Universaldienstleistungsbereich unterliegen voll der Umsatzsteuer. Durch die einseitige Steuerbefreiung der Deutschen Post AG werden Marktzutrittsschranken für andere Wettbewerber aufgebaut, die einen intensiven Wettbewerb verhindern. Hohe Portogebühren zu Lasten der Verbraucher sind die Folge.

Außerdem wurde der Anschein einer Interessenkollision bei Zustandekommen der Weisung bis heute nicht ausgeräumt. Es stehen weiterhin Verstöße gegen verschiedene Rechtsvorschriften wie z. B. § 82 der Abgabenordnung oder § 20 des Verwaltungsverfahrensgesetzes im Raum. Die Bundesregierung hat seinerzeit auf Anfrage der Fraktion der CDU/CSU lediglich mitgeteilt: „Selbst wenn im Vorfeld der Weisung formal gegen Verfahrensvorschriften verstoßen worden sein sollte, ließe dies die Rechtsverbindlichkeit der Einzelweisung unberührt.“ Damit ist noch nicht geklärt, inwieweit im Zuge der Umsatzsteuerbefreiung der Deutschen Post AG gegen Verfahrensvorschriften verstoßen wurde.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung deshalb auf,

1. die Weisung des Bundesministeriums der Finanzen gegenüber dem Land Nordrhein-Westfalen vom 18. Februar 2000 zurückzunehmen, um damit dem Land Nordrhein-Westfalen den Weg für dessen ursprünglich beabsichtigte Auslegung der betreffenden Umsatzsteuerbefreiungsvorschrift zu ermöglichen und auf diesem Wege den Wettbewerb im Universaldienstleistungsbereich zu eröffnen und
2. dafür zu sorgen, dass die vorhandene Interessenkollision zwischen der Bundesregierung und der Deutschen Post AG aufgelöst wird.

Berlin, den 2. Februar 2006

Dr. Wolfgang Gerhardt und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333